

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ได้ศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน ดังนี้

1. เอกสารที่เกี่ยวข้อง

- 1.1 ความหมายของการวางแผน
- 1.2 ความสำคัญของการวางแผน
- 1.3 ประเภทของการวางแผน
- 1.4 กระบวนการวางแผน
- 1.5 การจัดองค์การและความสัมพันธ์ระหว่างองค์การในการจัดทำแผน
- 1.6 ปัญหาในการวางแผน

2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

- 2.1 งานวิจัยในประเทศ
- 2.2 งานวิจัยต่างประเทศ

เอกสารที่เกี่ยวข้อง

ความหมายของการวางแผน

สมพงษ์ เกษมสิน (2523 : 81) ให้ความหมายว่า การวางแผนเป็นกระบวนการขั้นหนึ่งในการบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้

พนัส หันนาคินทร์ (2524 : 21) ให้ความหมายว่า การวางแผนเป็นขั้นแรกของการบริหารงาน เป็นการดำเนินการเลือกวิธีการปฏิบัติจากแนวคิดต่าง ๆ ที่นำไปสู่แนวปฏิบัติจริงว่า จะทำอะไร ทำอย่างไรและใครทำ

เสถียร เหลืองอร่าม (2527 : 240) ให้ความหมายว่า การวางแผน คือ การจัดลำดับขั้นตอนในการกำหนดงานให้บุคคลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องลงมือปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ว่าควรจะมีปฏิบัติอะไรก่อน หรือหลัง ดังที่ตนได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้

วิจารณ์ สารัตนะ (2532 : 25) ให้ความหมายว่า การวางแผนเป็นกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ล่วงหน้า แล้วกำหนดวิธีการกระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้นั้น ส่วนที่แตกต่างกันคือ ในรายละเอียดและการใช้ค่าเท่านั้น ดังนั้น จึงสรุปความหมายของการวางแผนได้ว่า เป็นกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์และแนวทางการกระทำไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บุคคลในองค์การปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

สุรพันธ์ ยันต์ทอง (2533 : 105) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ 3 ลักษณะ คือ

1. การแสดงความตั้งใจอย่างกว้าง ๆ
2. การเตรียมการวางแผนผัง ซึ่งแสดงสัดส่วนและความสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ
3. การทำโครงร่างออกแบบหรือวางวิธีดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้

วางไว้

จรรยา มุงการนา (2535 : 23) ให้ความหมายของการวางแผนหมายถึง การกำหนดทางเลือกในการดำเนินการแก้ปัญหาไว้ล่วงหน้า จะทำอะไร จะทำทำไม จะทำอย่างไร และจะให้ใครทำเพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างประหยัดและได้ประโยชน์สูงสุด

คาร์ลิสเลย์ (Carlisle. 1976 : 183) ให้ความหมายว่า การวางแผน คือ การตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอย่างไรในอนาคต

จากความหมายของการวางแผนดังกล่าวสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นกระบวนการขั้นแรกของการดำเนินการขององค์การเพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติ ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

ความสำคัญของการวางแผน

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2523 : 50 - 51) ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการวางแผน ดังนี้

1. การวางแผนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน เพราะการวางแผนเป็นกระบวนการ

การกำหนดเป้าหมายรวบรวมข้อมูล กำหนดขั้นตอนการทำงาน วิธีปฏิบัติงาน รวมทั้งการประมาณ ระยะเวลา แรงงาน งบประมาณ และเครื่องมือจำเป็นในการปฏิบัติงาน

2. การวางแผนช่วยยับยั้ง ทำให้เกิดการประสานงานกัน ทำให้ลดการทำงาน แบบเดาสุ่ม ลดการทำงานที่ซ้ำซ้อน การทำงานที่ขาดแผนงานย่อมทำให้เกิดความผิดพลาด หรือเกิด ความล้มเหลวในการทำงานของผู้เกี่ยวข้อง การวางแผนจึงช่วยประหยัดเวลา ค่าใช้จ่ายและแรงงาน

3. การวางแผนทำให้สะดวกแก่การปฏิบัติงานเพราะแผนงานย่อมแสดงวัตถุประสงค์ นโยบาย และวิธีปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน ทำให้สามารถปฏิบัติตามแผนงานได้อย่างสะดวก และใน ทางจิตวิทยาถือว่าการรู้จุดประสงค์ของงานทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีกำลังใจที่จะทำงานดีกว่าการทำงาน ที่ขาดจุดหมาย

4. การวางแผนทำให้รู้อุปสรรคอันอาจเกิดขึ้นล่วงหน้าได้ทำให้แก้ปัญหาล่วงหน้าได้ การ เปรียบเทียบผลงานในระยะแรก ๆ ช่วยทำให้เข้าใจข้อบกพร่องหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงาน ผู้วางแผนจึงสามารถคาดคะเนอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ทำให้มีเวลาแก้ไขหรือหลีกเลี่ยง อุปสรรคนั้น ๆ ได้

5. การวางแผนเป็นเครื่องมือในการควบคุมการปฏิบัติ การเขียนแผนงานมักจะกำหนด มาตรฐานของผลงานไว้ ผู้บริหารในทุกระดับใช้แผนงานเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบผลงานที่ ปฏิบัติและ เปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ว่าแผนงาน

ประมวล เสนาฤทธิ์ (2526 : 2 - 3) กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ 4 ข้อ ดังนี้

1. การวางแผนเป็นเครื่องมือช่วยให้การตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์
2. การวางแผนเป็นศูนย์กลางประสานงาน
3. การวางแผนทำให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ เป็นไปโดยประหยัด มีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ
4. การวางแผนเป็นเครื่องมือในการควบคุมงานของนักบริหาร เพื่อให้ติดตามตรวจสอบ การปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายและเป้าหมายที่ต้องการ

วินัย สมจิตร และคนอื่น ๆ (2527 : 51) กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนว่า การวางแผนช่วยให้การทำงานถูกต้องตามวัตถุประสงค์ และช่วยให้มีการประสานงานจากหน่วยงานต่าง ๆ ทุกหน่วยทำให้มีการปฏิบัติงานไม่ซ้ำซ้อน และการขัดแย้งกันหมดสิ้นไป การวางแผนจึงเป็นองค์ประกอบอันดับหนึ่งของกระบวนการบริหาร

สุรพันธุ์ ยันต์ทอง (2533 : 106) ได้ให้ความสำคัญในการวางแผนไว้ 8 ข้อด้วยกัน คือ

1. ทำให้ทราบแน่ชัดถึงเป้าหมายของการพัฒนา
 2. เป็นแนวทางในการดำเนินงาน และควบคุมงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้
 3. ทำให้สามารถกำหนดและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด
 4. ทำให้บุคลากรภายในหน่วยงานทราบ และเข้าใจถึงงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ
 5. ทำให้เกิดการประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสามารถให้การสนับสนุนซึ่งกันและกันได้อย่างเต็มที่
 6. ช่วยลดความยุ่งยากในการตัดสินใจ เพราะได้ข้อมูลและหาทางเลือกไว้ล่วงหน้า
 7. ประหยัดเวลาในการบริหารงาน
 8. ช่วยในการหาโครงการหรือแผนงานต่อเนื่องได้ถูกต้อง
- จากความสำคัญของการวางแผนดังกล่าวสรุปได้ว่า การวางแผนช่วยให้การบริหารงานบุคคล ทรัพยากร และระยะเวลาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน มีการประสานงานฝ่ายต่าง ๆ ด้วยดี เกิดข้อผิดพลาดหรือบกพร่องขึ้นน้อยมาก

ประเภทของการวางแผน

การแบ่งประเภทของการวางแผนนั้น นักวางแผนและผู้บริหารได้แบ่งประเภทของการวางแผนแตกต่างกันออกไป เพราะขึ้นอยู่กับจะยึดเกณฑ์อะไรเป็นการแบ่ง แต่ก็มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

1. ประเภทการวางแผนตามระยะเวลาของแผน

ประมวล เสนาฤทธิ (2526 : 3 - 4) ได้ใช้เวลาเป็นเกณฑ์ในการแบ่งประเภทของแผน ออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1.1 แผนพัฒนาระยะยาว (10 - 20 ปี) กำหนดเค้าโครงกว้าง ๆ ว่าประเทศจะมีทิศทางพัฒนาไปอย่างไร

1.2 แผนพัฒนาระยะกลาง (4 - 6 ปี) แบ่งช่วงการพัฒนานออกเป็น 4 ปี หรือ 5 ปี หรือ 6 ปี โดยคาดคะเนว่าในช่วง 4 - 6 ปีนี้ จะทำอะไรกันบ้าง จะมีโครงการพัฒนาอะไร จะใช้งบประมาณ ทรัพยากรมากน้อยเพียงไร แผนดังกล่าว ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และในส่วนของการศึกษาก็มีแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

1.3 แผนพัฒนาประจำปี (1 ปี) ความจริงในการจัดทำแผนพัฒนาระยะกลาง เช่น แผนพัฒนาการศึกษาได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้เป็นรายปีอยู่แล้ว แต่เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนาระยะกลางได้จัดทำไว้ล่วงหน้า ข้อมูลหรือความต้องการที่เขียนไว้อาจไม่สอดคล้องกับสภาพที่แท้จริงในปัจจุบัน จึงต้องจัดทำแผนพัฒนาประจำปีขึ้น นอกจากนั้นวิธีการงบประมาณของเรา ไม่ใช้แผนพัฒนาระยะกลางขอตั้งงบประมาณประจำปี เพราะมีรายละเอียดน้อยไป แต่จะต้องใช้แผนพัฒนาประจำปี เป็นแผนขอเงิน

1.4 แผนปฏิบัติการประจำปี (1) ในการขอตั้งงบประมาณตามแผนพัฒนาประจำปี ในข้อ 3 ปกติไม่ได้ตามที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ขอลไป สักกองงบประมาณหรือคณะกรรมการของรัฐบาลมักจะตัดยอดเงินงบประมาณที่ส่วนราชการต่าง ๆ ขอลไป ตามความเหมาะสมและจำเป็น ตามสภาวะการณ์การเงินงบประมาณของประเทศที่จะพึงมี ภายหลังที่ส่วนราชการต่าง ๆ ได้รับงบประมาณจริง ๆ แล้ว จำเป็นที่จะต้องปรับแผนพัฒนาประจำปีให้จัดทำขึ้นเพื่อขอเงินให้สอดคล้องกับเงินที่ได้รับอนุมัติ ซึ่งเรียกว่าแผนปฏิบัติการประจำปี นั้นขึ้นเป็นแผนใช้เงิน

2. ประเภทของแผนตามระดับองค์กร หรือตามสายงาน จะขึ้นอยู่กับว่าจะพิจารณาองค์กรนั้นคืออะไร แบ่งขั้นตอนอย่างไร เช่น ถ้านับองค์กรเป็นชาติ แผนอาจแบ่งได้ดังนี้

- 2.1 แผนระดับชาติ
- 2.2 แผนระดับกระทรวง/ทบวง
- 2.3 แผนระดับกรม
- 2.4 แผนระดับกอง

3. ประเภทของแผนแบ่งโดยลักษณะด้านมหภาคและจุลภาค เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดว่าเป็นแผนมหภาค ส่วนแผนพัฒนาการศึกษาจังหวัด เป็นการพัฒนาการศึกษาเฉพาะในส่วนของจังหวัดจะเป็นแผนระดับจุลภาค

กระบวนการวางแผน

การวางแผนเป็นการกะการล่วงหน้า เมื่อต้องการให้ผลงานออกมาดีเลิศนั้น จะมีวิธีเตรียมการอย่างไร กระบวนการวางแผนจะช่วยให้กำหนดสิ่งที่พึงประสงค์ที่จะปฏิบัติในอนาคตได้ เพราะกระบวนการวางแผนนั้นจะเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหลายขั้นตอน นักวิชาการและนักวางแผนหลายท่านได้กำหนดขั้นตอนการวางแผนไว้แตกต่างกันบ้าง คล้ายกันบ้างดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2523 : 92 - 97) ได้แบ่งขั้นตอนกระบวนการวางแผนเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการวางแผน เพราะเหตุว่าวัตถุประสงค์เป็นเสมือนจุดมุ่งหมายที่จะต้องดำเนินการหรือบริหารวัตถุประสงค์นั้น
2. การประเมินสภาพการณ์ปัจจุบัน
3. การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลและข่าวสารที่รวบรวมมาใช้ในการวางแผนจะต้องมีความถูกต้องและแม่นยำเพียงพอ
4. ขึ้นปฏิบัติตามแผน การปฏิบัติตามแผนที่ได้กำหนดไว้แล้วนี้ จะต้องจัดลำดับขั้นตอนการดำเนินงานตามแผน ตรงกับเหตุผลว่าแผนต่าง ๆ จะต้องมีความเกี่ยวเนื่องกัน โดยมีเวลาเป็นปัจจัยสำคัญในการที่จะเชื่อมโยงการทำงานตามลำดับขั้นตอนของแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องกัน

5. ขั้นตอนติดตามและปรับปรุงแผน การกำหนดแผนเพื่อนำเอาไปปฏิบัติ จัดทำแล้วอาจจำเป็นต้องมีข้อแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงได้เสมอ ดังนั้นจึงต้องมีการติดตามและปรับปรุงแผนในการปฏิบัติ

นุชนารถ สุนทรพันธุ์ (2523 : 70 - 71) วิเคราะห์ว่ากระบวนการวางแผนการศึกษาโดยทั่วไปแล้วมีขั้นตอนที่สำคัญ 6 ขั้นตอนคือ

1. ขั้นก่อนวางแผน

1.1 การจัดตั้งหน่วยงานที่เหมาะสม

1.2 การจัดทำวิธีการวางแผน

1.3 การจัดรูปโครงสร้างกลไกการบริหารเสียใหม่ โดยเน้นให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผน และนำแผนไปใช้

1.4 การจัดสร้างเครื่องมือและวิธีการในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ สถิติ และข้อมูลที่ใช้เป็นในการวางแผน

2. ขั้นวางแผน แบ่งได้ 6 ขั้นตอน คือ

2.1 การวินิจฉัยวัตถุประสงค์ เน้นความสอดคล้องประสิทธิผล และประสิทธิภาพ

2.2 การกำหนดนโยบาย

2.3 การกำหนดค่าใช้จ่ายสำหรับความต้องการในอนาคต

2.4 การจัดลำดับความสำคัญ

2.5 การกำหนดเป้าหมาย

2.6 การทดสอบความเป็นไปได้

3. ขั้นการจัดทำแผน มีจุดมุ่งหมายสองประการ คือ

3.1 เพื่อเสนอกระบวนการตัดสินใจต่อผู้บริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติ

3.2 เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งรับผิดชอบในการนำกระบวนการตัดสินใจเหล่านั้นไปใช้ร่วมกัน

4. ขั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน

4.1 จัดทำแผนงานคือ การจำแนกแผนออกตามสาขางานต่าง ๆ

4.2 การจัดทำโครงการและรายละเอียดของโครงการ

5. ขั้นการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ

6. ขั้นการประเมินผล การปรับแผน และการจัดทำแผนใหม่

6.1 การประเมินผลทำให้เห็นข้อบกพร่องของแผน

6.2 การประเมินผลเป็นการวินิจฉัยในระดับการวางแผน ซึ่งจะนำไปเป็นพื้นฐาน

ในการจัดทำแผนใหม่

พิสิษฐ์ ศิวลิย์ (2525 : 167 - 168) ได้สรุปกระบวนการวางแผนไว้ 5 ขั้นตอนคือ

1. การเตรียมการวางแผน เป็นการเสาะแสวงหาข้อมูลที่จะใช้ในการวางแผน เช่น การศึกษาข้อมูล ปัญหา ความต้องการ นโยบาย แนวโน้ม ทรัพยากร ข้อจำกัด และศักยภาพของหน่วยงานบริหารที่จะทำการวางแผนและปฏิบัติตามแผน การเตรียมการนี้มุ่งที่จะตัดสินใจว่า สิ่งใดคือ ปัญหาที่มีความสำคัญก่อนหลังสิ่งใดที่ควรพัฒนาไปสู่วัตถุประสงค์และเป้าหมาย

2. การวางแผน เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารแผนงาน ซึ่งเริ่มต้นด้วยการริเริ่มนโยบายที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ได้กำหนดไว้ในตอนแรก และกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาการศึกษาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ต่อจากนั้นจึงเป็นการเสนอแผนงานโครงการต่าง ๆ เพื่อที่จะสนองนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยเทคนิคของการวางแผนในขั้นตอนนี้อาจกำหนดให้มีการเสนอทางเลือก (แผนงาน/โครงการ) หลาย ๆ ทาง เพื่อที่จะได้วิเคราะห์เลือกโครงการที่ดี มีประสิทธิภาพบรรลุไว้ในแผนการศึกษาแต่อย่างไรก็ตามขั้นตอนนี้จะได้เอกสารแผนงานที่ผ่านความเห็นชอบหรือได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจตัดสินใจแล้ว

3. การนำแผนไปปฏิบัติ เมื่อได้รับอนุมัติแผนในขั้นการวางแผนแล้วฝ่ายบริหารจะต้องนำแผนงาน/โครงการดังกล่าวมาจัดทำแผนปฏิบัติงาน แผนการเงิน แผนการควบคุมงาน มอบหมายงานหรือจัดตั้งหน่วยงาน (Organization) ตามความจำเป็นเพื่อให้แผนงานโครงการดังกล่าวได้นำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผน/โครงการ

4. การติดตาม ควบคุม และการประเมินผล เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแผนเป็นไปอย่าง
ได้ผลในการปฏิบัติ ฝ่ายบริหารจะต้องติดตาม ควบคุม อำนวยความสะดวก และประเมินผลการดำเนินงาน
ตามโครงการเป็นระยะ ๆ หรือเมื่อสิ้นสุดโครงการเป็นการช่วยให้โครงการบรรลุวัตถุประสงค์
และเป้าหมายไม่ผิดพลาด พร้อมทั้งจะได้ทราบปัญหา อุปสรรค ผลงานตามโครงการต่าง ๆ
ซึ่งผลการประเมินนี้จะเป็นข้อมูลสำคัญที่จะเป็นบทเรียนแก่โครงการต่อ ๆ ไป และสะท้อนให้
ผู้บริหารได้เห็นอุปสรรคและปัญหาในการปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขวิธีดำเนินงาน
ทรัพยากร การควบคุม อำนวยความสะดวกในโอกาสต่อไป

5. การปรับปรุงแผนหรือจัดทำแผนใหม่ การวางแผนเป็นกระบวนการต่อเนื่องเมื่อ
สิ้นสุดระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในแผนงาน/โครงการก็ได้หมายความว่า งานจะสิ้นสุดทีเดียว
เสมอไป ดังนั้นเมื่อจะต้องปฏิบัติงานต่อไปก็อาจจะต้องดำเนินการวางแผนขึ้นมาใหม่อีก โดยการ
เริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนแรกตามลำดับ หากโครงการที่จะต้องทำต่อเนื่องกันไปอีก อาจได้ประโยชน์
จากข้อมูลนี้ประเมินผลโครงการก่อน ๆ และในกรณีที่สถานการณ์ หรือนโยบายเปลี่ยนแปลงไปอาจ
มีการปรับปรุงโครงการให้เหมาะสม ซึ่งตามสถานการณ์ หรือเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น
ซึ่งทราบจากการประเมินผลแม้ว่าโครงการนั้นยังไม่สิ้นสุด

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2529 : 29 - 31) กล่าวถึงกระบวนการวางแผนการศึกษาว่า
แบ่งออกได้ 6 ขั้นตอนคือ

1. ขั้นตอนการวางแผน

1.1 การจัดตั้งหน่วยงานวางแผน

1.2 การจัดวิธีการวางแผน

1.3 การจัดรูปโครงสร้างกลไกการบริหารเสียใหม่ โดยให้มีส่วนร่วมในการจัดทำ

แผน และนำแผนไปใช้

1.4 การจัดสร้างเครื่องมือและวิธีการในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์สถิติและ

ข้อมูลที่ใช้ในการวางแผน

1.5 การกำหนดวัตถุประสงค์

2. **ชั้นวางแผน แบ่งได้ 6 ขั้นตอน คือ**
 - 2.1 การวินิจฉัยวัตถุประสงค์ เน้นความสอดคล้อง ประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ
 - 2.2 การกำหนดนโยบาย
 - 2.3 การกำหนดค่าใช้จ่ายสำหรับความต้องการในอนาคต
 - 2.4 การจัดลำดับความสำคัญ
 - 2.5 การกำหนดเป้าหมาย
 - 2.6 การทดสอบความเป็นไปได้
3. **ชั้นการจัดทำแผน มีจุดมุ่งหมาย 2 ประการ คือ**
 - 3.1 เพื่อเสนอกระบวนการตัดสินใจต่อผู้บริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติ
 - 3.2 เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งรับผิดชอบในการนำกระบวนการตัดสินใจเหล่านั้น

ไปใช้ร่วมกัน

4. **ชั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน**
 - 4.1 จัดทำแผนงาน คือ การจำแนกแผนออกตามสาขาต่าง ๆ
 - 4.2 การจัดทำโครงการและรายละเอียดของโครงการ
5. **ชั้นการนำแผนไปปฏิบัติ**
 - 5.1 การประสานกระบวนการวางแผนเข้ากับกระบวนการจัดการงบประมาณประจำปี และแผนประจำปี
 - 5.2 การใช้เทคนิควิธีการทางด้านการบริหาร เช่น การมอบหมายอำนาจการประสานงาน การให้คำปรึกษา การมอบหมายความรับผิดชอบ การกำหนดวิธีส่งผลกลับคืนการควบคุมการปฏิบัติงาน เป็นต้น
6. **ชั้นการประเมินผล การปรับปรุง และการจัดทำแผนใหม่ เพื่อเหตุผลดังนี้**
 - 6.1 ค้นหาข้อบกพร่อง
 - 6.2 วินิจฉัยข้อบกพร่อง

กรมอาชีวศึกษา (ม.ป.ป. : 31) ได้กำหนดขั้นตอนของการทบทวนพัฒนาประจำปี ของสถานศึกษา ดังนี้

1. ทบทวนผลการปฏิบัติงานในรอบปีที่ผ่านมา เป็นหลักพิจารณาการดำเนินงานเป็นไปตามกำหนดหรือไม่มีปัญหาและอุปสรรค มีงาน/โครงการหรือกิจกรรมใดที่ไม่สามารถดำเนินการได้ และมีความจำเป็นต้องจัดให้ดำเนินการในปีต่อไป
2. รวบรวมข้อมูลสภาพปัจจุบันและปัญหาของสถานศึกษา
3. ระดมความคิดจากคณะกรรมการจัดทำแผนของสถานศึกษาในการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา วิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาทางเลือกในการแก้ปัญหา ตลอดจนการระดมความคิดเพื่อริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ ที่จำเป็นเพื่อการพัฒนาสถานศึกษา
4. วิเคราะห์นโยบายและแนวปฏิบัติจากระดับกระทรวง ระดับกรม และระดับจังหวัด เพื่อหาปัญหาหรือแนวทางพัฒนาอันเป็นที่มาของนโยบาย
5. เปรียบเทียบและวิเคราะห์ปัญหาและทางเลือกในการแก้ปัญหาและแนวทางการพัฒนาของสถานศึกษาในข้อ 3 กับข้อ 4 และสรุปในส่วนที่คล้ายคลึงกันไว้ด้วย
6. กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการพัฒนาสถานศึกษาไว้อย่าง กว้าง ๆ โดยให้สอดคล้องกับนโยบายระดับต่าง ๆ ตลอดจนการดำเนินงานแก้ปัญหาและริเริ่มงานของสถานศึกษา
7. กำหนดแนวทางดำเนินการของสถานศึกษา
8. จัดทำแผนและโครงการตามแนวทางดังกล่าว
9. กำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนและโครงการ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย
10. ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนฯ

จะเห็นว่าจากกระบวนการวางแผนดังกล่าวจะเป็นขั้นตอนในการดำเนินการวางแผนสรุปได้เป็นขั้นตอนใหญ่ ๆ 4 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นการเตรียมการวางแผน
2. ขั้นการวางแผน

3. ^๕ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ
4. ^๕ขั้นการติดตามและประเมินผล

การจัดองค์การและความสัมพันธ์ระหว่างองค์การในการจัดทำแผน

กรมอาชีวศึกษา (2533 : 23 - 27) ได้กำหนดให้สถานศึกษาดำเนินงานในหน้าที่
โดยพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างองค์การในการจัดทำแผน ดังนี้

1. ระดับกรมอาชีวศึกษา

มีคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาของกรมอาชีวศึกษา ซึ่งมีอธิบดีกรมอาชีวศึกษาเป็นประธาน รองอธิบดีทุกคนเป็นรองประธาน ทพหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ ทบทวนและเสนอแนะ เกี่ยวกับนโยบายและแผน การประสานงาน และติดตามผลงานของกลุ่มอาชีวศึกษาภาคและกลุ่มอาชีวศึกษาจังหวัด ในงานนโยบายแผนงาน/โครงการและงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและสารสนเทศ งานแนะแนวและการศึกษาในสถานศึกษา งานพัฒนาระบบงานนิเทศ งานวิจัย งานตรวจติดตามและประเมินผลงานสัมพันธ์ต่างประเทศ และงานประชาสัมพันธ์ทั้งการติดตามประเมินผลงานดังกล่าวนี้ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ได้ตามความจำเป็น โดยมีผู้อำนวยการกองแผนงาน กรมอาชีวศึกษาเป็นเลขานุการของคณะกรรมการชุดนี้

2. ระดับกอง

มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้อำนวยการกองวิทยาลัยเป็นประธาน หัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ เป็นคณะกรรมการและมีหัวหน้างานแผนงานเป็นเลขานุการ ทพหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ ทบทวน และเสนอแนะ เกี่ยวกับนโยบายและแผน การประสานงานและติดตามผลงานของสถานศึกษาที่สังกัด ในการปฏิบัติตามแผนงานการบริหาร การอาชีวศึกษาของกรมอาชีวศึกษา พร้อมทั้งติดตามการปฏิบัติงานตามแผนนโยบายเป้าหมาย 10 ประการ ของกรมอาชีวศึกษา และการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา รวมทั้งการติดตามประเมินผลงานและสรุปรายงานผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาที่สังกัดต่อกรมอาชีวศึกษา

3. ระดับภาค

มีคณะกรรมการอาชีวศึกษาภาคเรียกโดยย่อว่า "ก.อศ.ภ." ซึ่งกรมอาชีวศึกษาจะแต่งตั้งประกอบด้วยผู้แทนซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาจังหวัดละหนึ่งคน กับให้มีผู้บริหารสถานศึกษาในภาคเป็นผู้แทนสถานศึกษาประเภทวิชา ประเภทละ 2 คน เป็นกรรมการโดยให้เลือกตั้งประธานหนึ่งคนและรองประธานจำนวนสี่คน โดยให้ผู้อำนวยการศูนย์นิเทศและฝึกอบรมอาชีวศึกษาภาคเป็นกรรมการ และเลขานุการ และให้มีคณะกรรมการฝ่ายเลขานุการด้วย ก.อศ.ภ. มีหน้าที่วางแผนกำหนดแนวปฏิบัติเพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษา และรักษามาตรฐานการอาชีวศึกษา ตามนโยบายกรมอาชีวศึกษา ประสานงานในการดำเนินงานกิจกรรมและแผนปฏิบัติงานประจำปี การศึกษาของสถานศึกษา ติดตามประเมินผลงาน และสรุปรายงานผลการปฏิบัติงานของอาชีวศึกษาภาคต่อกรมอาชีวศึกษา

4. ระดับจังหวัด

มีคณะกรรมการอาชีวศึกษาจังหวัดเรียกโดยย่อว่า "ก.อศ.จ." ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นประธานและผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการ โดยให้คณะกรรมการเลือกตั้งผู้บริหารสถานศึกษาเป็นประธาน และรองประธานอีกหนึ่งคน ให้ประธานเลือกกรรมการหนึ่งคน เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้มีผู้ช่วยเลขานุการได้ตามความเหมาะสม คณะกรรมการอาชีวศึกษาจังหวัดมีหน้าที่บริหารอาชีวศึกษาจังหวัด ให้ดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ วางแผนแนวปฏิบัติและกิจกรรมเพื่อส่งเสริมความเป็นเอกภาพภายในอาชีวศึกษาจังหวัด และวางแผนการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ประเมินผล ติดตาม และรายงานผลการปฏิบัติงานต่อกรมอาชีวศึกษาอย่างน้อยปีละครั้ง และให้ปฏิบัติงานอื่นตามที่กรมอาชีวศึกษามอบหมาย

5. ระดับสถานศึกษา

พ.ศ. 2532 กรมอาชีวศึกษาได้กำหนดให้สถานศึกษาที่สังกัดกรมอาชีวศึกษามีตำแหน่งผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนและพัฒนาขึ้นอีกหนึ่งฝ่าย รวมเป็น 4 ฝ่าย โดยให้มีงานที่สังกัดอยู่ในฝ่าย 4 งาน ได้แก่ งานวางแผนการศึกษาและงบประมาณ งานศูนย์ข้อมูลการศึกษาเพื่ออาชีพ

และตลาดแรงงาน งานผลิตการค้าและส่งเสริมกิจกรรมสหกรณ์ และงานวิจัยและพัฒนา ในส่วนของงานวางแผนการศึกษาและงบประมาณ มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

5.1 วิเคราะห์และประสานงานการจัดทำแผนที่สอดคล้องกับนโยบายของวิทยาลัย กลุ่มอาชีพศึกษาจังหวัด กลุ่มอาชีพศึกษามาศ กอง กรม และกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งประกอบด้วย แผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี ของสถานศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาประจำปีของสถานศึกษาและ แผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา

5.2 กำหนดแผนการรับนักเรียน นักศึกษา การยุบ ขยาย และเพิ่มประเภทวิชา สาขาวิชาที่เปิดสอนในสถานศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและชุมชน

5.3 ประสานงานจัดทำโครงการต่าง ๆ ร่วมกับงานอื่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

5.4 จัดทำแผนหลักและปฏิทินปฏิบัติงานของสถานศึกษา

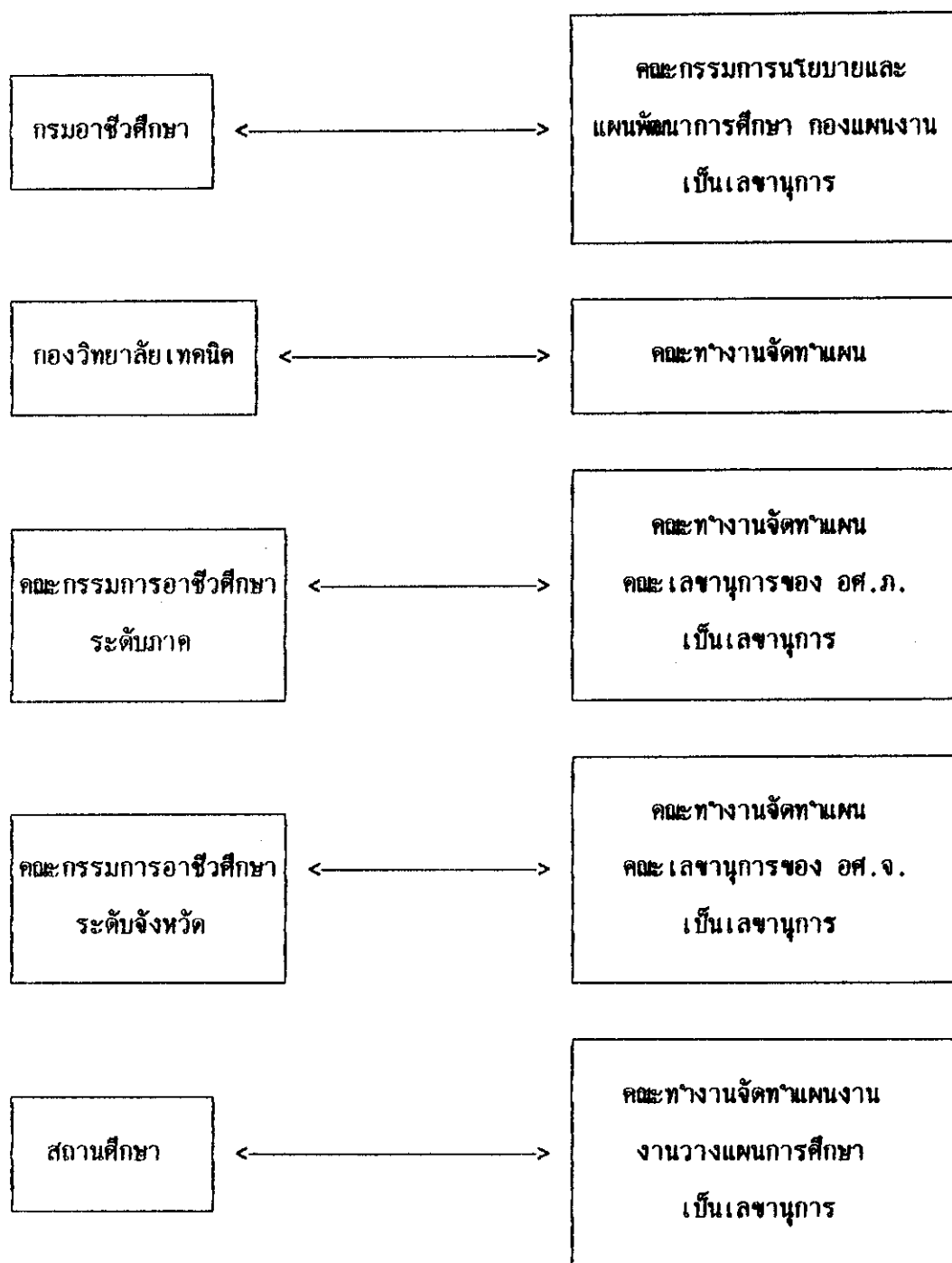
5.5 จัดทำงบประมาณประจำปีของสถานศึกษา

5.6 จัดทำแบบควบคุมแผนการใช้จ่ายเงินบำรุงการศึกษา และเปลี่ยนแปลงเมื่อจำเป็น และรวบรวมแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ เป็นคำวัสดุฝึกของแผนกวิชาสำรวจความต้องการวัสดุ ครุภัณฑ์ของแผนกวิชา และงานต่าง ๆ เพื่อเป็นข้อมูลจัดซื้อด้วยเงินงบประมาณหรือบำรุงการศึกษา

5.7 รายงานการใช้จ่ายเงินบำรุงการศึกษาและรายงานการใช้จ่ายวัสดุฝึกทุกเดือนและ สิ้นภาคเรียน

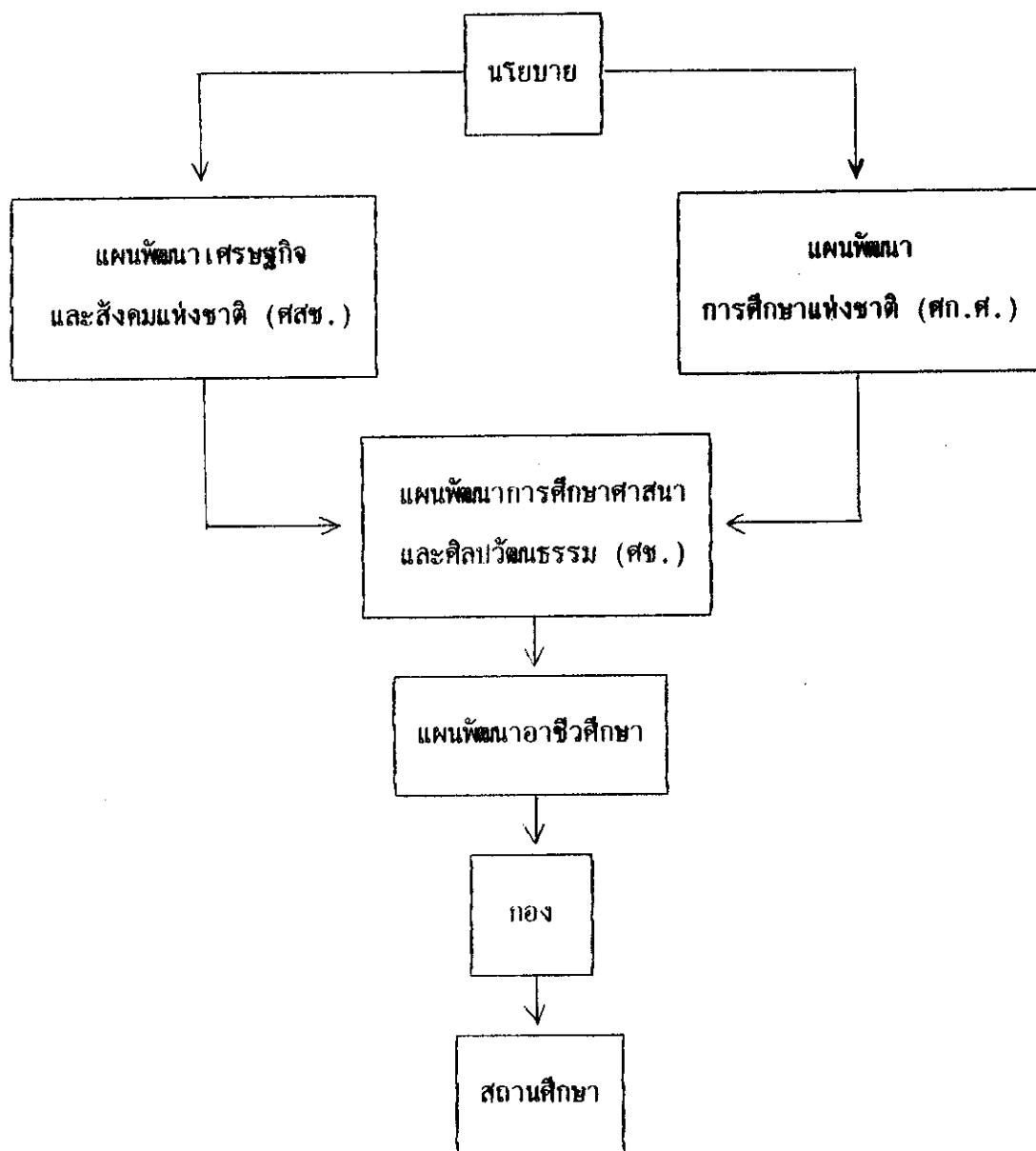
5.8 วิเคราะห์รายจ่ายของสถานศึกษาเพื่อปรับปรุงใช้จ่ายเงินให้มีประสิทธิภาพ

5.9 ประสานงานกับแผนกวิชาและงานต่าง ๆ ในสถานศึกษา เพื่อหาข้อมูลจัดทำ งบประมาณประจำปี และแผนการใช้จ่ายเงินบำรุงการศึกษา



ภาพประกอบ 1 แสดงองค์การการวางแผนของกรมอาชีวศึกษา

การจัดทำแผนพัฒนาอาชีวศึกษา



ภาพประกอบ 2 แสดงการจัดทำแผนพัฒนาอาชีวศึกษา ของกรมอาชีวศึกษา

การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี กรมอาชีวศึกษาได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ให้เริ่มดำเนินการได้หลังจากได้รับยอดจัดสรรงบประมาณเบื้องต้นจากกองเจ้าสังกัดตามเดือนมิถุนายน และจะต้องจัดทำแผนให้เสร็จภายในเดือนกรกฎาคม ซึ่งแบ่งให้เป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ประมาณการรายได้และรายจ่าย

1.1 ประมาณการรายได้

- 1) เงินงบประมาณที่ใช้ข้อมูลจากใบแจ้งยอดเงินงบประมาณเบื้องต้นที่ได้รับจากกองเจ้าสังกัดประมาณเดือนมิถุนายนของทุกปี
- 2) เงินบำรุงการศึกษา ให้แสดงยอดคงเหลือเงินบำรุงการศึกษาจากปีงบประมาณที่ผ่านมา โดยคำนวณเงินบำรุงการศึกษาที่คาดว่าจะได้รับในช่วงเวลา 1 ตุลาคม ถึง กันยายน เช่นเดียวกัน

1.2 ประมาณรายจ่าย

ให้รวบรวมรายจ่ายแยกตามหมวดค่าใช้จ่ายจากงบหน้าสรุปแผนงาน/งาน/โครงการ

ขั้นตอนที่ 2 การจัดทารายละเอียดแผนปฏิบัติการ

- 2.1 ฝ่ายวางแผนและพัฒนา/หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายดำเนินการกำหนดสัดส่วนวงเงินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานปกติ งานสนองนโยบาย และงานพัฒนาดังนี้

2.1.1 งานปกติ

- 1) ทบทวนผลการใช้จ่ายเงินตามแผนปฏิบัติงานในรอบปีที่ผ่านมา
- 2) รวบรวมปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข
- 3) รวบรวมข้อมูลความเป็นไปในการใช้จ่ายเพื่อดำเนินงานปกติของสถานศึกษาในปีต่อไป

2.1.2 งานสนองนโยบาย

- 1) วิเคราะห์ผลการดำเนินงานเพื่อสนองนโยบาย

ในรอบปีที่ผ่านมาตามแผนปฏิบัติการประจำปี

- 2) รวบรวมปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข
- 3) วิเคราะห์นโยบายที่ได้รับใหม่ พิจารณาว่าได้

มีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และกำหนดแนวดำเนินการอย่างกว้างขวาง

2.1.3 งานพัฒนา

- 1) วิเคราะห์ผลการพัฒนาตามแผนปฏิบัติการ

ประจำปีที่ผ่านมา

- 2) รวบรวมปัญหาอุปสรรค แนวทางแก้ไขและ

ความจำเป็นในการดำเนินงานด้านการพัฒนาของสถานศึกษา

2.2 ฝ่ายวางแผนและพัฒนาจัดทำร่างกรอบการดำเนินงานประจำปี

ของสถานศึกษาทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานปกติ งานสนองนโยบาย และงานพัฒนา พร้อมการกำหนดสัดส่วนวงเงินค่าใช้จ่าย โดยชี้ตัวเลขจากประมาณการรายได้

2.3 เสนอกรอบ/แนวการดำเนินงานพร้อมสัดส่วนวงเงินเสนอ

คณะกรรมการบริหารพิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้วิทยาลัยพิจารณาอนุมัติ

2.4 แจ้งกรอบ/หรือแนวดำเนินงานประจำปีงบประมาณให้ทราบ

โดยทั่วกันและฝ่ายวางแผนและพัฒนาประสานการจัดทำรายละเอียดโครงการของคณะวิชา แผนกวิชา และงานต่าง ๆ ในสถานศึกษา

2.5 หัวหน้าคณะวิชาและหัวหน้าแผนกวิชา ร่วมกันกลั่นกรอง

โครงการให้เป็นไปตามกรอบหรือแนวดำเนินงานประจำปีงบประมาณที่สถานศึกษากำหนด และภายในกรอบวงเงินที่เป็นไปได้ และเสนอฝ่ายวางแผนและพัฒนาบรรจุเข้าแผนของสถานศึกษา

ป
LC
94
-T5
พ475ป

3940683

19 ก.ค. 2539



สำนักหอสมุด

2.6 ฝ่ายวางแผนและพัฒนาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขโครงการให้
ถูกต้องตามแบบฟอร์มและนามาบรรจุเข้าแผนของสถานศึกษา จัดทำสรุปงบหน้ารายจ่ายและปฏิทิน
ปฏิบัติการ

2.7 คณะกรรมการบริหารวิทยาลัย พิจารณากลับกรองแผนงาน/
โครงการให้เป็นไปตามกรอบหรือแนวการดำเนินงานประจำปีงบประมาณและสัดส่วนวงเงินที่
กำหนดไว้เสนอแนวทางปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม ให้ความเห็นชอบเสนอวิทยาลัยอนุมัติ

2.8 ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนปฏิบัติการ
ประจำปีของสถานศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษา พ.ศ.2530

2.9 เมื่อแผนได้รับความเห็นชอบจากกรมให้ดำเนินการตามแผน
โดยจัดทำปฏิทินปฏิบัติงานของคณะวิชา แผนกวิชา และงานต่าง ๆ อย่างละเอียด โดยระบุถึง
กิจกรรมหรืองานที่ต้องทำช่วงเวลาผู้รับผิดชอบและทรัพยากร เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการจัด
สรรทรัพยากร มอบหมายหน้าที่ กำกับ ดูแล เร่งรัด แก้ไขปัญหาได้ทันต่อเหตุการณ์ และ
ประเมินผลการปฏิบัติงาน

ปัญหาในการวางแผน

การวางแผนงานนับว่ามีความสำคัญต่อการบริหารงาน และการดำเนินงานขององค์กร
อย่างยิ่ง ทว่าได้รับความสนใจจนมีการจัดทำกันอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน แต่ทั้งนี้จริงแล้วการ
จัดทำแผนก็มีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นอยู่เสมอ ดังนั้น นักวางแผนจึงต้องศึกษาปัญหาอุปสรรค
ที่อาจเกิดขึ้นเพื่อจะได้เตรียม การป้องกันและแก้ไขไว้ล่วงหน้า

สมชาย เทพแสง (2531 : 20) กล่าวว่า การวางแผนในโรงเรียนมักจะไม่ค่อย
เป็นไปตามนโยบายเป็นเพราะ เกิดอุปสรรคและปัญหาดังต่อไปนี้

1. ครูขาดความรู้ความเข้าใจในการวางแผน บางคนที่มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการ
วางแผนจึงทำให้งาน โครงการไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2. บุคลากรในโรงเรียนยังไม่เห็นความสำคัญของการวางแผนถือว่าเป็นการเพิ่มภาระส่วนใหญ่คิดว่าโดยปกติแล้วไม่ต้องวางแผนงานก็สามารถทำงานได้อยู่แล้ว การเขียนโครงการจึงเขียนแบบให้ผ่าน ๆ ไป พอถึงเวลาจริงก็ปฏิบัติบ้าง ไม่ปฏิบัติบ้าง โครงการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เพราะการวางแผนไม่รัดกุม

3. ในการวางแผนไม่นำข้อมูลมาประกอบการตัดสินใจถึงแม้จะมีข้อมูลสารสนเทศอยู่แล้วก็ไม่นำมาใช้ ดังนั้นการวางแผนจึงยังไม่เที่ยงตรงและถูกต้องเท่าที่ควร

4. ครูไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานโดยเฉพาะโครงการภาคสนามจะสังเกตเห็นว่าครูไม่ร่วมงานน้อยมาก

5. มีการนำผลประโยชน์ส่วนตัวมาพัวพันกับการวางแผนโดยเฉพาะชั้นพิจารณาโครงการ พิจารณางบประมาณมีการเล่นพรรคเล่นพวก

6. ผู้บริหารบางท่านยังไม่ให้ความสนใจและสนับสนุนการวางแผนอย่างจริงจัง จึงทำให้การดำเนินงานด้านนี้ยังไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร

7. เจ้าหน้าที่แผนงานมีภาระมากไม่มีเวลาทุ่มเทได้อย่างเต็มที่เพราะต้องทำหน้าที่สอนควบคู่ไปกับงานแผนงานด้วย

8. การจัดสายงานในโรงเรียนไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานในโรงเรียนทำให้การดำเนินงานล่าช้าไม่ต่อเนื่อง เพราะนำแผนงานไปไว้กับผู้ช่วยผู้บริหารคนใดคนหนึ่งจึงไม่ค่อยได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร

9. การดำเนินงานโครงการขาดการประเมินผลโดยเฉพาะการประเมินการใช้จ่ายเงินตามแผนโครงการว่า โครงการตั้งงบประมาณไว้เท่าไรและใช้จ่ายจริงเท่าไร

สมพงษ์ เกษมสิน (2523 : 99) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการวางแผนได้ คือ

1. ขาดความรู้ทางหลักวิชาการเกี่ยวกับการวางแผน
2. ขาดข้อมูลและข่าวสารที่ดีสำหรับนำมาใช้ในการวางแผน

3. ผู้วางแผนไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักวิชาที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนอย่างเพียงพอ คือ วางแผนตามความเคยชินหรือตามอารมณ์

4. วัตถุประสงค์และนโยบายไม่แน่นอน ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่การวางแผน ควรจะ
ให้ประสานงานสอดคล้องกันได้

5. นำเอาผลประโยชน์ส่วนตัวมาพัวพันกับแผนงานนั้น

6. อุปสรรคจากสภาพแวดล้อม ได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณี

7. ขาดปัจจัยสำคัญในการวางแผน เช่น ขาดนักวิชาการ ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ ขาด
กำลังเงินและวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ

ประชุม รอดประเสริฐ (2527 : 87 - 88) ได้กล่าวถึงอุปสรรคและปัญหาในการ
วางแผนดังนี้

1. ความยากลำบากในการหาข้อมูลและสมมุติฐานที่ถูกต้องแน่นอน

2. ปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างรวดเร็ว

3. ความไม่แน่นอนของปัจจัยภายในองค์กร เช่น บุคลากรในหน่วยงาน นโยบายของ
หน่วยงาน และจำนวนของเงินทุน

4. ความไม่แน่นอนของปัจจัยภายนอกองค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยที่ยากแก่การควบคุม เช่น
บรรยากาศทางการเมือง การเรียกร้องของกลุ่มบุคคล (เช่น สหภาพแรงงาน) และการ
เปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

5. เวลาและค่าใช้จ่ายในการวางแผนและการดำเนินงานตามแผน

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ (2527 : 81 - 83) ได้จำแนกปัญหาหรือข้อจำกัดของการ
วางแผนออกเป็น 2 ประเด็นหลัก คือ

1. ปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดภายนอก ได้แก่

1.1 สภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงบางอย่างไม่อาจคาดการณ์ล่วงหน้าได้
อย่างชัดเจนทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลง เช่น ทางด้านปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เป็นต้น

1.2 การกำหนดวัตถุประสงค์และการกำหนดนโยบายในระดับสูงยังไม่มีภาระคำนึงถึงความต้องการอันจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกับการวางแผนในระดับท้องถิ่นบางแห่งยังไม่สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดไว้ในระดับสูงส่วนหนึ่งเป็นเพราะขาดข้อมูล

1.3 ปัญหาความล่าช้าในการวางแผนทำให้ไม่รับกับความเปลี่ยนแปลงด้านอื่น ๆ

1.4 บางครั้งแผนและโครงการที่วางไว้ไม่มีการปฏิบัติเนื่องจากไม่ได้รับงบประมาณตามแผน

1.5 ความไม่คล่องตัวในการปรับแผนให้มีการดำเนินงานในโครงการที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน

1.6 ผู้ประเมินผลภายนอกไม่เข้าใจหลักการและวิธีการประเมินผล ทำให้การประเมินผลไม่ก่อให้เกิดผลทางสร้างสรรค์เท่าที่ควร

2. ปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดภายใน ได้แก่

2.1 ขาดข้อมูลในการวางแผนในด้านต่าง ๆ

2.2 วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนงานโครงการมีลักษณะวัดไม่ได้ ทำให้มีแนวปฏิบัติที่ไม่ชัดเจนและเป็นไปแนวเดียวกันวัดผลได้ยาก

2.3 ไม่มีการจัดอันดับความสำคัญของแผนงานโครงการไว้ก่อนเมื่อมีการตัดทอนงบประมาณจึงต้องเริ่มต้นตัดสินใจกันใหม่ ทำให้การดำเนินงานล่าช้า

2.4 แผนงานและโครงการที่วางไว้ไม่สอดคล้องกับนโยบาย

2.5 ไม่มีการเตรียมบุคลากรเพื่อปฏิบัติงานตามแผนอย่างเพียงพอ

2.6 กระบวนการวัดผลไม่ได้ทำอย่างต่อเนื่องและเป็นธรรม

จากปัญหาการวางแผนสรุปได้ว่า ปัญหาต่าง ๆ ของการวางแผนเกิดจากความรู้ความเข้าใจของบุคลากร สภาพแวดล้อม ข้อมูลการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งทั้งหมดจะรวมอยู่ในขั้นตอนการวางแผนทั้ง 4 ขั้น คือ ขั้นการเตรียมการวางแผน ขั้นการวางแผน ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นการติดตามประเมินผล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยภายในประเทศ

ประพิศ นามกร (2525 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ระบบการวางแผนในวิทยาลัยครูภาคเหนือ โดยศึกษาตามกระบวนการวางแผนสามขั้นตอนคือ การจัดทำแผนการดำเนินงาน และการประเมินผล ผลการวิจัยพบว่า การวางแผนในวิทยาลัยครู แยกแผนออกเป็นหน่วยงานต่าง ๆ ของวิทยาลัยส่วนใหญ่จะจัดทำเป็นแผนระยะสั้น ปีต่อปี ขึ้นการประเมินผล ยังจัดทำน้อยมากและผู้ประเมินผลส่วนใหญ่เป็นเจ้าของโครงการ ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนที่สำคัญคือ ขาดทิศทาง นโยบาย และเป้าหมายที่ชัดเจน ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผน ขาดหน่วยงานเฉพาะที่มีความเหมาะสม และปัญหาในรายละเอียดเกี่ยวกับการวางแผนอยู่ในเกณฑ์สูงมากและมากที่สุด

อรพินธ์ สอนสลับ (2531 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาปัญหาในการวางแผนของผู้บริหารการศึกษา ระดับอำเภอ ในเขตการศึกษา 5,6 และ 7 โดยศึกษาตามขั้นตอนการวางแผน 5 ขั้นตอน คือ ขั้นเตรียมการวางแผน ขั้นการวางแผน ขั้นนำแผนไปปฏิบัติ ขั้นการติดตามและประเมินผล และขั้นการปรับแผนหรือทบทวนใหม่ ประชากรที่ศึกษาคือ ศึกษาธิการอำเภอและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาในการวางแผนการศึกษาของศึกษาธิการอำเภอโดยรวมจะมีปัญหาในการวางแผนมากกว่าหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอโดยรวม

วโรภาส ศรีพันธ์ (2532 : 148) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การวางแผนปฏิบัติการในวิทยาลัยเทคนิค สังกัดกรมอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ สรุปผลการวิจัยได้ว่า การวางแผนในวิทยาลัยเทคนิค กรมอาชีวศึกษา ขั้นเตรียมการวางแผน ขั้นการวางแผน ขั้นนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นการติดตาม ควบคุมและประเมินผล มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ในขั้นการติดตาม ควบคุมและประเมินผล ได้มีการปฏิบัติอยู่ในระดับต่ำกว่าทุกขั้นตอน แสดงว่า การปฏิบัติในขั้นนี้ภายในสถานศึกษายังไม่จริงจัง กล่าวคือ ยังไม่มีการติดตามผลที่มากพอ ส่วนปัญหาและอุปสรรค

ในการวางแผนนั้นมาจาก ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจในการวางแผน ขาดบุคลากรในฝ่ายวางแผนและพัฒนา และบุคลากรยังขาดประสบการณ์ในการวางแผน

เสกสรรค์ สิวาส (2534 : 83) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาการวางแผนปฏิบัติการ ประจำปี เพื่อพัฒนาการประถมศึกษา ระดับอำเภอในเขตการศึกษา 9 ผลการวิจัยพบว่า ผู้เกี่ยวข้องกับการวางแผนระดับอำเภอ มีความคิดเห็นต่อปัญหาการวางแผนปฏิบัติการประจำปี โดยส่วนรวมอยู่ในระดับไม่มีปัญหา ทั้งนี้เป็นเพราะผู้เกี่ยวข้องในเขตการศึกษา 9 โดยเฉพาะ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและศึกษานิเทศก์ ได้ผ่านการอบรมเรื่องการวางแผนในสำนักงาน การประถมศึกษาธิการอำเภอมาแล้ว และได้รับคู่มือการอบรม คู่มือการจัดทำแผนพร้อมตัวอย่าง ไว้เรียบร้อยแล้ว และได้รับการติดตามผลการจัดทำแผนในระยะแรกหลังการอบรมจากคณะกรรมการ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติด้วย

เมธีสิน สมอุมจารย์ (2535 : 113) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความสอดคล้องระหว่าง นโยบาย แผนการศึกษากับการดำเนินการของวิทยาลัยเทคนิค ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการ วิจัยพบว่า วิทยาลัยเทคนิคในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีปัญหาในด้านการกำหนดนโยบาย ด้าน การนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้านการวางแผนในขั้นการวางแผนและขั้นปฏิบัติตามแผนอยู่ในระดับ มาก ด้านการวางแผนขั้นเตรียมการวางแผนและขั้นติดตามและประเมินผลมีปัญหาในการดำเนินงานอยู่ในระดับน้อย และสรุปผลกาดำเนินงานของสถานศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษาพบว่า การ วางแผนยังไม่เป็นระบบ ขาดข้อมูลทั้งด้านความต้องการกำลังคน ด้านการบริหารและกระบวนการ บริหาร การติดตามประเมินผลยังไม่มี การดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

สมพร ขุนพิลึก (2535 : 94 - 96) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาการวางแผนปฏิบัติการ ประจำปี ตามทฤษฎีของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการ ศึกษา 7 ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาขั้นเตรียมการวางแผน ขั้นการวางแผน ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นติดตาม ควบคุมและประเมินผล เมื่อพิจารณาโดยส่วนรวมมีปัญหาในระดับเดียวกันคือ ระดับ ปานกลางค่อนข้างต่ำ โดยโรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดเล็กรมีปัญหาในระดับปานกลางค่อนข้างสูง

กว่าโรงเรียนขนาดกลาง ทั้งนี้เพราะโรงเรียนขนาดกลางมีจำนวนนักเรียนและครูพอเหมาะ ไม่มากไม่น้อยเกินไป

ซูเกียร์ติ เขียนประสิทธิ์ (2536 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ศึกษาสภาพปัญหา และรูปแบบการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของวิทยาลัยสารพัดช่าง สังกัดกรมอาชีวศึกษา การวิจัยพบว่า มีการจัดทำแผนโดยงานวางแผนการศึกษาและงบประมาณ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ โดยใช้นโยบายของกรมอาชีวศึกษาเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบายสถานศึกษา การคัดเลือกโครงการพิจารณาความสอดคล้องกับนโยบาย และความเป็นไปได้ของโครงการ การรายงานผลหัวหน้าผู้รับผิดชอบโครงการผู้รายงานผลให้ผู้บริหารทราบ การกำหนดองค์ประกอบของการวางแผนกระทำโดยคณะกรรมการบริหาร ปัญหาการวางแผนทั้ง 4 ขั้นตอน พบว่า ขั้นตอนการวางแผนที่ปัญหาในระดับปานกลาง ยกเว้นหัวหน้างานวางแผน มีความคิดเห็นว่าการเตรียมการวางแผนในจุดของการกำหนดนโยบายสถานศึกษามีปัญหาระดับมาก ขั้นตอนการวางแผนมีปัญหาระดับปานกลางทุกด้าน ยกเว้นหัวหน้างานวางแผนการศึกษาและงบประมาณ มีความคิดเห็นว่าการวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายและความเป็นไปได้ของโครงการมีปัญหาระดับมาก ขั้นนำแผนไปปฏิบัติและติดตามประเมินผล มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ส่วนรูปแบบของการวางแผนพบว่า กลุ่มวิทยาลัยสารพัดช่าง เห็นว่าต้องมียุทธศาสตร์ประกอบที่สัมพันธ์กันอย่างน้อย 3 ส่วนคือ การจัดทำแผน การติดตามผล และการประเมินผล

จากผลการวิจัยในประเทศ ผู้วิจัยเห็นว่า การวางแผนในสถานศึกษาทั่วไปจะมีขั้นตอนที่มากน้อยต่าง ๆ แต่สรุปได้เป็น 4 ขั้นตอนที่สำคัญที่จะนำไปสู่การศึกษาค้นคว้าการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ในวิทยาลัยเทคนิค คือ ขั้นตอนการวางแผน ขั้นการวางแผน ขั้นนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นการติดตาม ควบคุมและประเมินผล

งานวิจัยในต่างประเทศ

คาร์ลสัน (Carlson, 1973 : 6288 - A) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ผลในเป้าหมายของ แผนในโรงเรียนประถมศึกษาในมลรัฐวิสคอนซิน ในช่วงปี 1960 - 1970 ผลการวิจัยพบว่า

โรงเรียนไม่ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐบาลอย่างเพียงพอ ขาดเครื่องมือและสิ่งอำนวยความสะดวก รวมถึงขาดบุคลากรที่ได้รับการฝึกฝนด้านการวางแผน

โรเบิร์ต (Robert. 1979 : 5247 - A) ได้ศึกษารูปแบบการวางแผนการศึกษาของมัลดีฟส์มา กล่าวถึงสภาพสังคมและปรัชญาการศึกษาที่เปลี่ยนไป มีผลต่อการวางแผนการศึกษา การวิจัยพบว่า การวางแผนการศึกษาต้องกำหนดรูปแบบที่เหมาะสมและให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม โดยให้มีคณะกรรมการอันประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาและการวางแผน

เบลเบส (Belbase. 1982 : 430 - A) ได้ศึกษาปัญหาการวางแผนในการจัดอาชีวศึกษาของประเทศที่กำลังพัฒนา ได้ทำการวิจัยที่ประเทศเนปาล พบว่า ความล้มเหลวของการจัดการศึกษาวิชาชีพนั้น เพราะมีปัญหาดัง ๆ มากมาย เช่น สภาพสังคมและวัฒนธรรม สภาพเศรษฐกิจ การบริหารการศึกษา นโยบายและเหตุผลขององค์กรและที่สำคัญคือ ขาดการบริหารที่เป็นไปตามแผน การวิจัยครั้งนี้ได้เสนอแนะให้มีการวางแผนระยะสั้น ระยะปานกลางและระยะยาว บัองกันและแก้ปัญหาต่าง ๆ ควบคู่กันไป

เคอร์ริด (Currid. 1982 : 28 - A) ได้ศึกษาการวางแผนในรัฐเวอร์จิเนียตะวันตก โดยศึกษาประชากรที่อาศัยในท้องที่ต่าง ๆ ที่เป็นที่ตั้งของโรงเรียน จะมีอิทธิพลต่อการวางแผนการศึกษาหรือไม่อย่างไร โดยใช้แบบสอบถามกับผู้บริหารโรงเรียน ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนที่ตั้งในเขตอุตสาหกรรม ในเขตที่อยู่อาศัยของคนที่มีฐานะในเขตที่อยู่อาศัยของคนหลายเชื้อชาติ และในเขตชุมชนมีความสัมพันธ์ต่อการวางแผนต่าง การวางแผนที่ดีขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บริหารการศึกษามากกว่า

จากผลการวิจัยในประเทศ ผู้วิจัยเห็นว่า การวางแผนมีความสำคัญกับทุกองค์กรแต่ปัญหาและอุปสรรคในการวางแผนก็มีอยู่ทุกแห่งเช่นกัน แต่อาจมากบ้าง น้อยบ้าง ต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมและองค์ประกอบ

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นหัวใจของการบริหาร และการดำเนินงานในหน่วยงานหรือองค์กร ที่จะคาดการณ์และตั้งเป้าหมายของการดำเนินงาน

งานในช่วงระยะเวลาข้างต้น ซึ่งมีทั้งระยะสั้น ๆ (ไม่เกิน 1 ปี) และระยะยาว (1 ปีขึ้นไป) โดยมีรูปแบบหรือกระบวนการวางแผนที่แตกต่างกัน ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการวางแผนก็มีมากมายแตกต่างกัน ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษา ปัญหาการวางแผนปฏิบัติการประจำปีของวิทยาลัยเทคนิค สังกัดกรมอาชีวศึกษา ภาคเหนือ เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ไปพัฒนาระบบการวางแผนปฏิบัติการประจำปีของวิทยาลัยเทคนิคให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป